

UMA PROPOSTA DE REFLEXÃO SOBRE A NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM NO BRASIL A PARTIR DE UM SISTEMA DE FLUXOS E FIXOS AQUAVIÁRIOS VOLTADOS PARA A FLUIDEZ TERRITORIAL

A PROPOSAL FOR REFLECTION ON CABOTAGE NAVIGATION IN BRAZIL FROM A SYSTEM FLOW AND FIXED WATERWAY TARGETS FOR FREE FLOWING TERRITORIAL

Edson José Maués Corrêa¹

RESUMO: O processo de globalização tem permitido identificar o predomínio da circulação geográfica em relação à produção, implicando em uma maior fluidez, graças ao desenvolvimento da técnica e da ciência, contribuindo, assim, para uma forte divisão territorial do trabalho, em que a circulação surge como essencial aos processos produtivos, pois quanto mais tempo levar a movimentação de mercadoria maior será o tempo para reaver o capital investido e o reinício do ciclo produtivo. Neste contexto, diante da busca por uma maior fluidez territorial e intensificação dos fluxos, os mais de 7.000 km de área litorânea, as várias hidrovias interiores e a existência de um sistema de engenharia do território demonstram o potencial que há na cabotagem, principalmente quando comparado ao modal rodoviário. Assim, a partir de dados estatísticos e da revisão bibliográfica, o objetivo desse artigo é, portanto, fazer uma reflexão sobre a cabotagem no Brasil. Essa discussão é válida, sobretudo num momento histórico em que se começa a reconhecer a importância do modal para a mobilidade, a acessibilidade, a circulação de mercadoria e a integração territorial.

PALAVRAS-CHAVE: Cabotagem, circulação, fixos, fluxos e transporte aquaviário.

ABSTRACT: The process of globalization has allowed to identify the prevalence of geographic movement in relation to production, resulting in a more fluid, thanks to the development of technology and science, thus contributing to a strong territorial division of labor, where circulation emerges as essential the production process, because the longer it

¹ Graduado em Geografia junto a Faculdade de Cartografia e Geografia da Universidade Federal do Pará (UFPA). Endereço eletrônico: edsonmcorrea@gmail.com

takes to drive higher merchandise will be the time to recover the invested capital and the resumption of the production cycle. In this context, on the search for greater territorial fluidity and intensification of flows, over 7,000 km from the coastal area, the various inland waterways and the existence of an engineering system planning demonstrate the potential that is in cabotage, especially when compared to road transportation. Thus, from statistical data and literature review, the purpose of this article is therefore to reflect on cabotage in Brazil. This discussion is valid, especially in a historical moment in which you begin to recognize the importance of modal for mobility, accessibility, circulation of goods and territorial integration.

KEYWORDS: cabotage, circulation, fixed, flows and water transport.

INTRODUÇÃO

É inegável que, ao estudarmos a navegação, é possível compreendermos as relações comerciais entre os diversos lugares do globo, promovendo, assim, um melhor entendimento e melhores explicações sobre a inclusão dos países a uma economia de escala aquecida por uma maior fluidez no processo das trocas comerciais.

Neste cenário, em que se prioriza a utilização dos modais com maiores eficiências e menores custos, o transporte torna-se primordial para o desenvolvimento e a organização do território, pois é através dele que se levam as mercadorias de um lugar para outro do território. Ele é o principal elo de aproximação entre os comerciantes, as indústrias e os clientes, levando-o a envolver “elementos importantes como preço do serviço, pontualidade da entrega, condições físicas dos bens entregues, informações do mercado entre outros” (TELLES, 2004, p.31). A partir desta tendência, a navegação de cabotagem se destaca por seu grande potencial em proporcionar a intensificação da acessibilidade da mobilidade e da integração nacional, além de beneficiar a indústria brasileira, principalmente a de petróleo e seus derivados que serão usados nas indústrias de transformação.

A rigor, a navegação de cabotagem é definida como aquela “realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores” (BRASIL, 1997). Por outro lado, no mundo marítimo, ouve-se o termo “grande cabotagem”, que seria “o transporte marítimo realizado ao longo da

costa até os países vizinhos” (GOEBEL, 1996, p.22). No entanto, em termos oficiais, sempre que se refere à cabotagem, leva-se em consideração o transporte de cargas pela costa brasileira do Rio Grande do Sul até Manaus/AM.

Com uma área territorial de 8.511.965 Km² de extensão, o equivalente a 47,7% da área do continente sul-americano, o Brasil apresenta, nas proximidades dos mais de 7.000 km de área litorânea, “[...] vastas extensões continuamente ocupadas, no interior da qual se encontram aglomerações de expressiva densidade populacional”, onde estão localizadas suas principais cidades, polos industriais e centros consumidores (MORAES, 1999, p.45). Além disso, o país se destaca pela presença expressiva de hidrovias interiores, a saber: a hidrovia do rio Madeira, do Tapajós, do Solimões-Amazonas, a hidrovia do Sul, a hidrovia do Paraguai, a Tocantins-Araguaia e a Paraná-Tietê (ANTAQ, 2015). Diante desse contexto, suas dimensões territoriais navegáveis tornam-se subsídios de uma potencialidade natural para o transporte hidroviário do país (BOTTER, MEDINA; VALOIS, 2012).

Apesar de o país não usufruir de todo este potencial, é notória a sua contribuição para o aumento expressivo na movimentação de cargas nos portos brasileiros. Contudo, há que se ressaltar, porém, que tais números, de maneira geral, relacionam-se com a existência de “sistemas de movimento do território, isto é, o conjunto indissociável de sistemas de engenharia (fixos) e de sistemas de fluxos (materiais ou imateriais) que respondem pela solidariedade geográfica entre os lugares” (CONTEL, 2011, p.323).

No entanto, apesar da existência desse sistema de movimento, os números da movimentação de cargas no Brasil escondem uma contradição: se por um lado há o crescimento expressivo das importações e exportações, esta última centrada na movimentação de *commodities* (produtos de baixo valor agregado); por outro lado, além do sucateamento do sistema de movimento, há o baixo uso da intermodalidade² e da cabotagem e o estrangulamento do sistema portuário nacional (FELIPE JUNIOR, 2012, p.16).

A demanda inadequada de infraestrutura no país desponta atualmente como uma das características que mais prejudicam a expansão dos fluxos de mercadorias

² É importante ressaltar que a intermodalidade se caracteriza por transportar uma mercadoria de seu ponto de origem até o destino final através de modalidades diferentes, todavia, a intermodalidade emprega documentos fiscais individuais para cada modal.

(exportação, importação e mercado interno), a intensificação da circulação e a reprodução do capital, o que acaba resultando em uma menor competitividade global do país, e à frente estão fatores como: a questão tarifária, o excesso burocrático e as leis trabalhistas, os gargalos burocráticos que levam a atrasos no carregamento e no descarregamento, congestionamento nas vias de acesso, pressão da urbanização sobre a infraestrutura dos portos etc., embaraçando, assim, o crescimento econômico e a fluidez no espaço (CNT, 2014, p.16).

Confrontando o transporte hidroviário ao ferroviário e, especialmente, ao rodoviário, do ponto de vista econômico, é possível constatar que o primeiro se destaca pelo transporte de cargas em trechos mais extensos, baixo custo energético, possibilidade de redução do custo do frete a nível nacional e internacional e elevada economia para grandes lotes. Por outro lado, analisando pelo ponto de vista natural e estrutural, o primeiro é menos agressivo ao meio ambiente, pois tende a respeitar o traçado original dos rios e dos mares. No caso do segundo, é necessário que haja dispositivos que facilitem a intermodalidade para as exportações e importações.

É notório que há no mundo atual um predomínio da circulação geográfica em relação à produção, o que implica graças ao desenvolvimento da técnica e da ciência em uma maior fluidez. No entanto, ter o controle do sistema de circulação no mundo atual não é o suficiente, é necessário, sim, que haja um sistema moderno e eficiente de transporte, a fim de exercer a fluidez no espaço, sistema este que quanto mais evoluído mais o capital tende a se valorizar com a redução do tempo. Neste contexto, “não basta produzir muito”, haja vista que o “mercado tem tendência a ampliar-se e estender-se a todo o território da nação, ou, mesmo, para além dele, é indispensável transformar as *massas* produzidas em *fluxos*, para reaver o dinheiro investido e reiniciar o ciclo produtivo”, ou seja, “quem o fizer mais rapidamente, terá condições para torna-se o mais forte” (SANTOS, 2008a, p. 83, grifo do autor).

Evidentemente que, por organizar-se como um “[...] veículo quase exclusivo do comércio exterior” (ARAÚJO *apud* CONTEL, 2011, p. 325), o que proporciona a movimentação dos fluxos conectados à economia global, a navegação de longo curso se destaca sobre a navegação de cabotagem. No entanto, apesar dessa realidade, a navegação de cabotagem é empregada em larga escala por importantes

setores produtivos do país. Ao mesmo tempo, a navegação de cabotagem possibilita que determinados lugares exerçam uma influência expressiva mesmo que seja em pontos particulares do território detentores desses objetos técnicos, isto acaba contribuindo para a diferenciação geográfica e a hierarquia entre os lugares. Diante deste contexto, a navegação de cabotagem se consolida como uma alternativa viável para compor as cadeias dos circuitos produtivos (ONO, 2001, p.01).

É nesse contexto que, levando em consideração os elementos expostos, o presente artigo objetiva realizar uma reflexão sobre o transporte marítimo brasileiro de cabotagem, pois, levando em consideração o extenso litoral e as bacias hidrográficas, este modal se destaca por seu forte potencial para a mobilidade, a acessibilidade, a circulação de mercadoria e a integração nacional, além de beneficiar a indústria nacional, em especial a de petróleo e seus derivados.

O TRANSPORTE DE CABOTAGEM NO BRASIL: UM SUCINTO GEOHISTÓRICO.

Constata-se que a necessidade de transportar as mercadorias e as pessoas faz parte da própria história da humanidade, ou seja, a evolução dos transportes está bastante ligada à própria história do homem sobre a Terra. Nota-se que, desde os tempos mais longínquos, o homem sempre viveu se locomovendo, porém sempre levando seus pertences de um ponto a outro do espaço. No entanto, quando o homem resolveu deixar de ser nômade, acabou transformando a necessidade de se deslocar de um ponto a outro, pois agora ele anseia deslocar o excedente de sua produção.

É inegável que durante os séculos os portos sempre se destacaram como nós importantes das relações comerciais em suas distintas proporções, agrupando economias locais, regionais, nacionais e internacionais, algumas vezes na mesma porção do território. Há que se ressaltar que o aperfeiçoamento dos navios e a constituição do trabalho marítimo foram fatores relevantes para que se ampliassem intensamente desde o início da era moderna as relações comerciais. Assim, as rotas comerciais passaram, a partir do século XVI, a se destacar como artérias importantes, proporcionando, assim, a unificação de distintas partes do globo, de diferentes mercados e modos de produção.

No caso específico do Brasil, além de os portos funcionarem como “nós” de integração entre a economia colônia e a metrópole, constata-se que a navegação de cabotagem teve papel primordial na própria formação territorial do país, pois, com a colonização a partir do litoral, a navegação “[...] possibilitou o reconhecimento da costa e a escolha de numerosos sítios urbanos e portuários” (MAGALHÃES, 1969, p.41). No entanto, além do expressivo litoral, é necessário destacar os grandes números da circulação fluvial de interior, sobretudo aos que se referem à Região Amazônica e seus “[...] 25.000 km de rios permanentemente navegáveis na parte brasileira, a rede fluvial da região em termos de utilização como um sistema natural de transporte, assume enorme significação regional, nacional e internacional” (NAZARÉ, 1980, p.13).

O fato é que, em razão da grande extensão territorial do país, o que por si só já seria um grande desafio ao colonizador, a navegação de cabotagem foi apropriada pelos distintos ciclos econômicos pelos quais o país passou como forma de sustentar sua união territorial, proporcionando, assim, a inclusão do país no sistema econômico de cada época. Além disso, soma-se a este fato a distribuição espacial de forma desconexa dos núcleos populacionais, o que acabou proporcionando o surgimento do “arquipélago econômico” (SANTOS, SILVEIRA, 2011). Diante deste quadro, as diversas regiões produziam para o mercado externo sem que praticamente houvesse conexões entre elas.

No entanto, é inegável que foi através do Atlântico que o Brasil encontrou as condições primordiais para promover a fluidez de grande parte das riquezas, mas “[...] não somente de todas as riquezas, de todos os auxílios do exterior, das correntes imigratórias variadas e inesgotáveis, como também das correntes do pensamento e da civilização [...]” (CARVALHO *apud* SILVA, 1945, p.168). Neste contexto, as comunicações por cabotagem formavam a verdadeira “espinha dorsal das comunicações” no país, pois através dela foi possível “articular as vias de penetração perpendiculares ao litoral, desligadas inteiramente umas das outras” (PRADO JR., 1961, p.263), permitindo, assim, a integração desses núcleos dispersos e induzindo porções do território brasileiro a se integrar à lógica do mundo capitalista e entrar no período técnico (SANTOS, 2008b), características essas que

aconteceram com a introdução dos navios a vapor e das ferrovias, responsáveis, respectivamente, pelo transporte da borracha na Amazônia e do café paulista.

É importante ressaltar que a navegação de cabotagem só se desenvolveu após a Independência do país, em 1822, sem que houvesse expressivos investimentos públicos, haja vista que os principais investimentos priorizaram o modal ferroviário como forma de incentivar a interiorização do território; necessariamente, o desenvolvimento do setor aquaviário neste período teve como alicerce a expansão e a rentabilidade que o próprio mercado assegurava. Este crescimento transcorreu em virtude do aumento do tráfico negreiro e, posteriormente, com a massificação das trocas comerciais entre as cidades litorâneas, estivesse ela atrelada as exportações, o que levava ao traslado das mercadorias até os portos exportadores, ou estivesse ela ligada ao simples desenvolvimento do mercado interno.

Neste período, o incremento das atividades econômicas no Império, pautadas na formação dos complexos agroexportadores regionais, propiciou um processo de estímulo e apoio à formação de um sistema nacional de transporte, centrado na navegação a vapor e nas ferrovias. Com essa realidade, “o governo imperial teve que agir para estimular o desenvolvimento dos transportes, cuja iniciativa concentrou-se na garantia de juros, para as ferrovias, e nas subvenções, para a navegação” (GOULARTI FILHO, 2010a, p.02). Sob tais condições, o Decreto nº 60 de 1833 autorizou o governo imperial a contratar companhias nacionais e estrangeiras para navegarem no país. Centrada neste decreto, em 1837, surgia a Companhia Brasileira de Pacote e Vapor, estabelecendo-se até sua extinção, em 1870, como a maior companhia de navegação brasileira, sendo essa companhia responsável pelo contato direto do Rio de Janeiro com as províncias do norte e nordeste do país e por realizar os serviços dos Correios nos transporte oficial.

Com a publicação, em 1851, do Decreto 632, o governo foi autorizado a promover a organização de companhias de navegação que utilizassem barcos e navios próprios para o transporte de passageiros, malas e mercadorias. Além disso, este decreto dividiu o litoral do país em sete seções, contribuindo, assim, para o surgimento de diversas companhias. Entre as companhias da época se destacavam a Companhia Nacional de Navegação a Vapor e a Companhia Brasileira de

Navegação a Vapor, sendo que, além de abrangerem o território nacional, também eram capazes de cobrir o Uruguai e a Argentina.

Contudo, a assinatura do tratado de Paris, em 1856, sobre a internacionalização dos rios, levou o governo imperial a editar entre 1860 e 1866 leis autorizando a cabotagem por parte dos navios estrangeiros, o que acabou aumentando a concorrência entre as empresas estrangeiras e nacionais. Neste período, o país vivenciou a instalação de filiais pelo menos três grandes empresas estrangeiras, a saber: a United States Mail Steam Ship; a Liverpool, Braziland River Plate Navigation e a Société Postale Française de l'Atlantique (GOULARTI FILHO, 2010a, p.11). Por outro lado, além de prejudicar o desenvolvimento dos estaleiros nacionais, a instalação dessas companhias instituiu austeras perdas às companhias nacionais, porém, mesmo com este quadro, a cabotagem prosseguiu a oferecer probabilidades de crescimento.

Essa ação estatal levou ao agravamento da situação material e financeira das companhias brasileiras, ao mesmo tempo em que crescia a participação das companhias estrangeiras nos portos nacionais. Neste contexto, perante o desafio de crescimento e substituição dos armadores estrangeiros já implantados legalmente no país, foi sugerida pelo Estado a criação de uma empresa de navegação de grande porte, surgindo assim a Lloyd Brasileiro, em 1890, com a incumbência de realizar a navegação de cabotagem e de longo curso.

Por outro lado, a expansão do complexo cafeeiro, cacaueteiro e algodoeiro, somado ao desenvolvimento de novas atividades regionais, tais como a borracha na Amazônia, a erva mate no Paraná, entre outras, acabou proporcionando, no final do século XIX, fortes transformações à dinâmica econômica do país. Neste contexto, a dinâmica dos transportes não poderia ficar aquém das mudanças pelas quais o país passava, caracterizadas pela expansão das ferrovias, determinados investimentos nos portos e na construção de uma frota mercante nacional, ao mesmo tempo em que há a consolidação do padrão de acumulação da economia brasileira, centrado na atividade agrária e exportadora.

À primeira vista, as ferrovias foram construídas rumo aos portos, em sua maioria de forma radial, agregando, assim, a economia interna com a exterior. Contudo, a navegação de cabotagem permaneceu interligando as cidades do litoral,

e a navegação de interior (fluvial e lacustre) também prosperavam nas principais bacias hidrográficas, porém o *déficit* da marinha mercante do país estava na navegação de longo curso, que era necessariamente feita por embarcações estrangeiras (GOULARTI FILHO, 2011, p.322).

Contudo, até a década de 1930, a navegação de cabotagem se constituiu em um dos principais modais empregados no país, mesmo com várias dificuldades que o setor aquaviário enfrentava. Contudo, este destaque ainda era possível em razão da falta de alternativa para a concretização dos fluxos, porém, o modal passará a confrontar grandes desafios, diante da impossibilidade da indústria naval atender as demandas da Marinha Mercante nacional no contexto da Crise de 1929.

Neste mesmo contexto, ainda que o modal rodoviário estivesse apenas em seu processo de formação, havia um claro processo de expansão, o que o tornava cada vez mais atrativo para o transporte de cargas pelo território. Além disso, mesmo dispondo de uma malha ferroviária expressiva, a falta de conexão entre elas, somada a um sistema fluvial fragmentado, demandava uma resposta rápida e eficiente para acolher as demandas regionais. Assim, com a ascensão do transporte rodoviário, o caminhão passou a ser o representante máximo do transporte de cargas, atuando praticamente em todos os setores, desbancando o trem e o navio no transporte de pessoas e mercadorias. Aos poucos, as estações rodoviárias foram suprimindo as plataformas de embarque das ferrovias e os cais dos portos.

Esta superioridade numérica do modal rodoviário como novo objeto técnico sobre os demais só será concretizada na década de 1950, principalmente em função das políticas econômicas desta década, o que acabou proporcionando a implantação da indústria automobilística, considerada um dos pilares do desenvolvimento nacional, e em um novo período da circulação no território nacional, pois o transporte rodoviário “[...] por sua plasticidade [...] tendia a quebrar os isolamentos regionais e a unificar o mercado, como uma mancha de óleo no pano” (RANGEL³ *apud* SILVEIRA, 2003, p.108). No entender de Monbeig (1985, p.83-84), “o Brasil entrou na era do caminhão antes que fosse concluído seu equipamento ferroviário. A rodovia precede a ferrovia nas faixas pioneiras e a duplica, com sucesso, nas ligações com os grandes portos”.

³ RANGEL, Ignácio. **Economia brasileira contemporânea**. Campinas: Biental, 1987.

Levando isso em consideração, e perante um processo de interiorização do desenvolvimento que teve como grande marco a inauguração de Brasília como nova capital federal, em 1960, houve uma significativa mudança na distribuição do transporte de cargas entre os modais, com uma redução da participação da navegação e das ferrovias, e da ampliação do modal rodoviário. Esta nova realidade fica bem evidente quando se analisa os números de 1950, em que se estima que rodovias foram responsáveis por transportar em média 10 bilhões de toneladas por quilômetro, contra 8 bilhões da navegação de cabotagem/fluvial e ferroviário (LINS NETO, 1991, p.117).

Nas décadas seguintes, se vivenciou a concretização dessa política que privilegiava o avanço desse modal. No contexto do “milagre econômico brasileiro”, entre 1968 e 1973, foi colocada em prática a construção de grandes obras de infraestrutura, principalmente de grandes rodovias como a Transamazônica e a Santarém-Cuiabá, permitindo, assim, que mercadorias e produtos industrializados percorressem as mais diversas regiões geográficas. De fato, o incentivo a este modal se deu principalmente a partir do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), bem como nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) e Plano de Integração Nacional (PIN) dos governos militares (1964-1985).

Contudo, a alta concentração de cargas transportadas via modal rodoviário leva a sérios desajustes nos custos, pois, apesar de algumas regiões possuírem uma malha rodoviária em boas condições de trafegabilidade, principalmente as da região Sul e Sudeste, há milhares de quilômetros de rodovias em péssimas condições. Além disso, a distância contribui exponencialmente para o aumento dos custos, principalmente ao que se refere aos produtos de baixo valor agregado, isso contribui para a existência de grandes gargalos logísticos no setor de transporte no país.

Parece não haver dúvida de que os anos 90 inauguram uma nova fase para a economia brasileira. De todo modo, observa-se que, durante o período que iniciou em 1930 e se desdobrou até o final dos anos 1970, houve uma série de manobras políticas e econômicas por parte do Estado brasileiro para promover a industrialização. Contudo, nos anos de 1980, houve crescimento em determinados setores da economia, tais como os complexos agroindustriais, petroquímico e

mineral, mas analisando somente o PIB industrial constata-se que ele foi muito baixo. Neste período, a indústria naval operava com uma capacidade ociosa de 60%, porém a participação de navios com bandeira brasileira couberam apenas 35%, em 1989, o que levou as empresas estatais a entrarem em sérias dificuldades, mas sem perspectiva de melhoras em virtude do contexto político e econômico da época e de um processo contínuo de recessão que levaria ao sucateamento e extinção dos principais armadores e estaleiros nacionais (GOULART FILHO, 2010b, p.19-20).

Diante do forte endividamento externo e da crise fiscal e financeira, somados à forte abertura econômica, o país inicia os anos de 1990 com profundas transformações. Neste período, a tônica da década foi o forte ajuste fiscal, fechamento de autarquias, redução dos investimentos públicos, abertura econômica ao mercado internacional e uma série de privatizações de setores considerados até então estratégicos ao desenvolvimento do país, entre eles o setor naval. Deste momento em diante, na tentativa de alavancar a economia do país no contexto da globalização e da política neoliberal, por meio da atração de investidores estrangeiros e do aumento das exportações, o Governo Federal implantou uma política que priorizava a estabilidade econômica e o forte controle sobre a inflação.

Neste período, sem os financiamentos e novos investimentos, pois o governo inviabilizou os investimentos programados através dos confiscos econômicos, a infraestrutura logística brasileira, que há anos já apresentava a necessidade de novos sistemas de engenharia, passou por um intenso processo de sucateamento, o que viria a provocar intensos nós de estrangulamento e um aumento do custo Brasil.

Neste momento, o setor aquaviário apresentava, na ausência de regulamentação, um grande entrave ao seu próprio desenvolvimento. Contudo, com o objetivo geral de modernizar o setor portuário brasileiro, a promulgação da Lei 8.630, denominada de Lei de Modernização dos Portos, contribuiu para a superação de alguns entraves, proporcionando o aumento da produtividade e competitividade no mercado mundializado, a partir da diminuição da atuação do Estado e ampliação das ações da iniciativa privada, subsídio este que satisfazia a nova organização política e econômica atribuída pelo neoliberalismo. Assim, grande parte da

infraestrutura e dos serviços que antes eram operados pelo Estado foram privatizados ou repassados através de contratos ou arrendamentos à iniciativa privada, cabendo em determinados casos ao governo a função administrativa como Autoridade Portuária.

De modo geral, enquanto a abertura econômica proporcionou nos anos 1990 um aumento considerável no fluxo material, principalmente ao que se refere ao fluxo de mercadorias importadas, sem que houvesse melhorias nos portos nacionais, o governo promovia consideráveis mudanças no regime jurídico com a publicação da Lei nº 9.432 de 1997, que passava a permitir que empresas estrangeiras fossem afretadas por empresas brasileiras para a navegação de cabotagem.

A rigor, este cenário liberal propiciou a decadência das principais e tradicionais empresas nacionais de navegação e, conseqüentemente, a sua aquisição por algumas empresas estrangeiras. Este é o caso da Aliança Navegação, fundada em 1950, que foi adquirida em 1998 pela alemã Hamburg Sud, da companhia Libra, que foi adquirida pela chilena Compañia Sudamericana de Vapores (CSAV), e da Mercosul Line, vendida ao grupo dinamarquês Maersk em 2006. Além disso, as empresas estrangeiras entraram em rotas até então exclusivas às empresas brasileiras, como no tráfego de acordos bilaterais, incidindo, assim, numa desarticulação do mercado brasileiro de navegação. Com este contexto, a marinha mercante nacional sofreu um forte desmanche, o que é bem evidente quando se constata que, entre as embarcações que atuavam em nosso mar territorial, couberam no final dos anos 1990 apenas 21% de participação às embarcações de bandeira brasileira (GOULART FILHO, 2010b, p.21).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, houve uma retomada do planejamento para o setor aquaviário, principalmente no âmbito dos programas Brasil em Ação e Avança Brasil. Contudo, mesmo que estes programas objetivassem ampliar a capacidade produtiva do país e incentivar novos investimentos produtivos, eles não foram capazes de contemplar a cabotagem e a indústria naval, pois os investimentos previstos para o modal aquaviário foram destinados à modernização de alguns portos (Suape - PE, Pecém - CE, Sepetiba - RJ e Santos - SP) e de algumas hidrovias (Madeira, São Francisco, Araguaia-

Tocantins e Tietê-Paraná), sem que houvesse investimentos específicos para a navegação de cabotagem e para indústria naval.

Observa-se que, ao longo da primeira década do século XXI, o país passa a vivenciar um novo momento governamental centralizado em um contexto macroeconômico mais favorável, que abriu caminho para a ampliação da importância política e econômica do país no cenário internacional. Contudo, no caso do setor aquaviário nacional, o grande destaque deste período foi a criação da Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ), em 2001, para assumir as atribuições de caráter regulador e fiscalizador que antes era exercida pelo extinto Departamento da Marinha Mercante (DMM).

Além disso, tendo como objetivo central proporcionar um aumento nos investimentos públicos em infraestrutura, estimular o financiamento e o crédito, a desoneração tributária, entre outros, foram lançados duas edições do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1 e o PAC 2), respectivamente, em 2007 e 2011. Isso implica em afirmar que o PAC representa a retomada do planejamento estatal estratégico e o surgimento de um projeto de desenvolvimento para o país, proporcionando, assim, repercussões positivas em vários setores da economia, tais como a construção civil, a indústria de base e de bens de capital.

De modo geral, o PAC apresenta um consenso com o Plano Nacional de Logística e Transporte (PNLT), organizado em 2006 em conjunto pelos Ministérios dos Transportes e da Defesa. Contudo, ambos são complementados pelo Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), cujo objetivo é revelar as necessidades das operações portuárias e marítimas, de gestão, de infraestrutura e revelar as restrições e potencialidades, bem como demonstrar os “gargalos” operacionais.

Mais recentemente, houve a mudança do marco regulatório com a publicação da Medida Provisória nº 595/2012, convertida posteriormente na nova Lei dos Portos, a Lei 12.815/2013, que “[...] dispõe sobre a exploração pela União, direta ou indiretamente, dos portos e instalações portuárias e as atividades desempenhadas pelos operadores portuários” (BRASIL, 2013). Com essa nova legislação, além de as instalações portuárias passarem a ter autorização para ficarem dentro ou fora da área dos P.O (Portos Organizados), os TUPs (Terminais de Uso Privado) passaram a ter a opção de movimentar, além de sua própria carga,

a carga de terceiros. Contudo, estas instalações, cujo investimento está centrado na iniciativa privada, devem ser exploradas mediante regime de autorização através de chamada pública, modalidade essa que dispensa licitação.

No entanto, o que se constata é que tanto no antigo marco regulatório e, principalmente, no mais recente o modelo brasileiro segue a tendência de uma maior participação da iniciativa privada, proporcionando, assim, expressivos impactos a concorrência e a perspectiva de ganhos de eficiência.

Contudo, com esse contexto de mudanças, a cabotagem ainda não deslumbra da mesma importância que tinha em seu período áureo, apesar dos investimentos volumosos dos últimos planos estatais, é perceptível que o modal ainda enfrente inúmeros desafios a serem superados, tais como os elevados encargos sociais, a morosidade e a burocracia pública, a insuficiência de navios, a ausência de integração entre os modais, entre outros.

FIXOS E FLUXOS AQUAVIÁRIO: ELEMENTOS INDISPENSÁVEIS DA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM

Todo espaço geográfico é formado através da relação entre um conjunto de fixos e de fluxos. O primeiro corresponde aos instrumentos de trabalho e as forças produtivas em geral, é caracterizado pela grande capacidade de apresentar subsídios importantes à análise crítica do processo imediato do trabalho. No caso do segundo, eles “são resultados diretos ou indiretos das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam” (SANTOS, 2008b, p.61-62). Assim, através dos fixos e dos fluxos, é possível estudar a circulação, a distribuição e o consumo (SANTOS, 2008c, p.86). Neste sentido, a navegação de cabotagem é entendida aqui como um importante fluxo geográfico que compõe a topologia do sistema portuário brasileiro.

Diante disto, ressalta-se que o aumento exponencial dos fluxos materiais e imateriais, dentro do contexto da globalização, exige “bases técnicas” que são paulatinamente agrupados ao território e, ao mesmo tempo, acrescentando a cada região “novas qualidades e possibilidades organizacionais” (CONTEL, 2011, p.323).

No entanto, a difusão dos sistemas de engenharias modernos instalados no espaço é usada por um número reduzido de agentes, proporcionando, assim, que a maior parte dos agentes seja excluída desses investimentos e, conseqüentemente, uma maior especialização dos lugares.

Observa-se que essa especialização dos lugares é resultado das condições técnicas e sociais. Além disso, a informação se tornou essencial, pois ela “[...] aproxima os lugares, torna possível uma tomada de conhecimento imediata de acontecimentos simultâneos e cria entre os lugares e acontecimentos uma relação unitária na escala mundo” (SANTOS, 1994, p.49). Contudo, as relações criadas entre os lugares não ocorrem ao acaso, pelo contrário, essas relações ocorrem em virtude de “o mundo oferece as possibilidades: e o lugar oferece as ocasiões”, haja vista que “[...] cada fração do território é chamada a revestir características específicas em função dos atores hegemônicos, cuja eficácia depende doravante de uma produtividade espacial, fruto de um ordenamento intencional e específico” (SANTOS, 1994, p. 50).

Em suas plenitudes, P.O e os TUPs são os principais fixos a serviço da navegação de cabotagem. Por outro lado, os fluxos consistem na movimentação de cargas que percorrem as rotas deste modal a serviço dos atores hegemônicos. Neste contexto, a navegação de cabotagem é um dos sinônimos mais evidentes dos fluxos que percorrem o território com o objetivo de concretizarem suas lógicas hegemônicas.

Considerado como “a mais perceptível forma da expressão da navegação [...]” (GEORGE, 1988, p.303), o porto é “o lugar de contato entre a terra e o espaço marítimo e presta serviços tanto ao interior como as organizações marítimas”. Nele, a “função primária é a transferência de mercadorias (e pessoas) dos navios para a terra, ou para as transportadoras internas e vice-versa”. No entanto, apesar de sua importância, o porto não deve ser analisado apenas pelas cargas, pois suas relações com o entorno proporcionam “vida e prosperidade, não apenas para o porto, mas também para a cidade e a região em torno dele” (WEINGEND, 1970, p.03). Neste contexto, constata-se que ele é um espelho das atividades continentais enquanto lugar de contato entre os modais terrestres e aquaviário, compondo,

assim, uma grande diversidade de produtos e complexas ligações (FISCHER, 2009 [1963], p.133).

Segundo a Lei 12.815/2013, o P.O é um “bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias”, além disso, é necessário que o “tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária” (BRASIL, 2013), cuja exploração pode ocorrer de forma direta pela União ou mediante concessão ou arrendamento a terceiros. Segundo a Secretaria de Portos (SEP), o Sistema Portuário Nacional é formado por 37 portos organizados, sendo que nestes encontram-se os portos administrados pela União, neste caso as Companhias Docas, os delegados a Municípios, aos Estados ou a consórcio público (BRASIL, 2016).

Em relação aos TUPs, a mesma lei os denomina de “instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado” (BRASIL, 2013), cuja exploração das atividades portuárias incide sob o regime da iniciativa privada. Segundo a Secretaria de Portos (SEP), há atualmente 164 TUPs, dos quais 131 estão em operação. Além disso, observa-se que estas instalações estão localizadas principalmente no litoral, porém há algumas instalações nas vias interiores navegáveis. Contudo, é importante salientar que a SEP usa como classificação de portos e terminais marítimo ou fluvial o tipo de navegação longo curso ou de interior, o que explica a existência de terminais marítimos na Amazônia mesmo eles sendo geograficamente fluvial/rio (BRASIL, 2016), como se observa no mapa a seguir.

Mapa 01: Os Principais Fixos Portuários Brasileiros.



Fonte: ANTAQ (2015). Elaboração: Edson José Maués Corrêa.

Conforme se constata no mapa anterior, a distribuição geográfica dos P.O e dos TUPs, fixos estes que em conjunto são responsáveis por organizar a atividade portuária e a navegação, formam os “sistemas de movimento do território” (CONTEL, 2011, p.32). Nele, há uma forte concentração de portos e terminais no litoral da Região Concentrada (SANTOS, SILVEIRA, 2011, p.25) e ao leste da região Nordeste. Adentrando o território para oeste, há um número significativo de terminais fluviais nos Estados do Mato Grosso do Sul, de São Paulo e do Paraná. Por outro lado, já na Região Amazônica, há uma forte concentração em torno de Belém-Pa e Manaus-Am.

É notável que no atual contexto a navegação de cabotagem não detenha o mesmo prestígio que a navegação de longo curso possui, mas proporcionar o seu desenvolvimento é importante para racionalizar a cabotagem no país, diminuir o

Custo Brasil⁴, proporcionar o aumento da competitividade dos produtos nacionais, além de diminuir os congestionamentos de caminhões no acesso aos principais portos e terminais do país e realizar os fluxos de mercadorias dos quais teceremos nossas considerações a seguir.

A MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS PELO TERRITÓRIO.

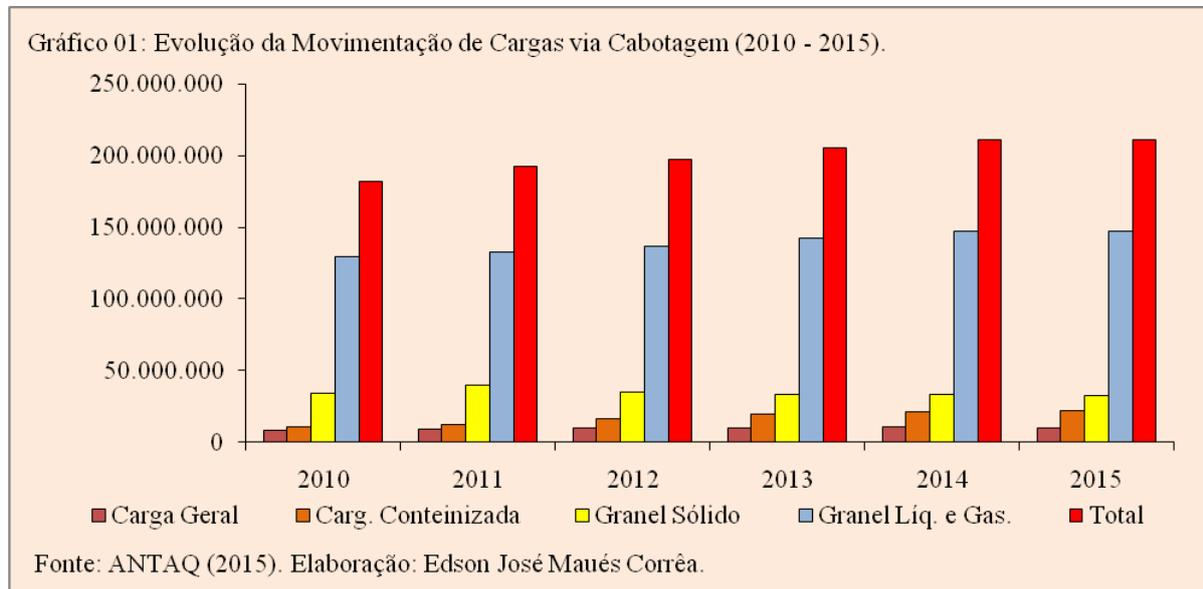
É evidente que os P.O e os TUPs representam importantes fixos capazes de gerarem fluxos “[...] em função de seus dados técnicos [...]” (SANTOS, 2008c, p.86). Contudo, Santos (2008c, p.86) alerta que “a análise dos fluxos é às vezes difícil, pela ausência de dados. Mas o estudo dos fixos permite uma abordagem mais cômoda, através dos objetos localizados: agências de correio, sucursais bancarias, escolas, hospitais, fábricas...”. O autor justifica essa “abordagem mais cômoda” em virtude de que “cada tipo de fixo surge com suas características, que são técnica e organizacionais. E, desse modo, a cada tipo de fixo corresponde uma tipologia de fluxo” (SANTOS, 2008c, p.86).

Necessariamente, analisar as tipologias dos principais fluxos de cargas provocados pela navegação de cabotagem expõe o seu nível de intercâmbio e/ou a sua habilidade de se conectar com os mais distintos pontos do território, possibilitando, neste contexto, a constatação das relações da navegação de cabotagem em um contexto regional e nacional.

Os fluxos identificados constatam que a navegação de cabotagem no país apresenta uma forte tendência de crescimento (Gráfico 01). É interessante observar que, comparando os tipos de carga movimentada via navegação de cabotagem, há a preponderância de um grande volume e de fluxos concentrados nos transportes dos granel líquidos e gasosos e sólidos em relação aos de cargas gerais e contêineres. Tal especialização é constatada quando analisamos os números de 2015, haja vista que neste ano foram movimentadas via cabotagem 210.911.659 t, em que deste universo coube ao granel líquido e gasoso 147.452.299 t, seguindo do

⁴ Trata-se de um termo genérico usado frequentemente para descrever os inúmeros problemas legais, institucionais, burocráticos e de infraestrutura que encarecem os investimentos no Brasil, sendo apontado como um conjunto de fatores que restringem o crescimento econômico, o que acaba impondo impactos negativos à sociedade em geral.

granel sólido com 32.305.629 t, da carga containerizada com 21.446.424 t e da carga geral com 9.707.308 t.



Para movimentar os números de 2015, as frotas mercantes brasileiras autorizadas a realizar a navegação de cabotagem eram compostas por uma frota de 191 embarcações, cuja idade média é de 14 anos. A participação de embarcações próprias em relação ao número total de embarcações chega a 165 unidades contra apenas 26 afretadas. Percebe-se, contudo, que as frotas mercantes das 50 empresas que atuam regularmente na cabotagem brasileira são formadas por 52 Rebocador/Empurrador, 32 Petroleiros, 19 Porta Contêineres, 17 Carga Geral, 10 Gases Liquefeitos, 10 Graneleiro outras 51 embarcações.

Vale ressaltar, ainda, que, se ponderarmos apenas a TPB (Tonelagem de Porte Bruto) de cada embarcação, somente a Petrobras possui embarcações superiores a 100 mil toneladas. Por outro lado, se ponderarmos a capacidade total de TPB das embarcações, o contexto é diferente, haja vista que somente as cinco maiores companhias possuem capacidade superior a 100 mil toneladas, a saber: Petrobras Transporte S.A. – Transpetro, Log-In Logística Intermodal S/A, Empresa de Navegação Elcano S.A, Companhia de Navegação Norsul e Aliança Navegação e Logística LTDA (ANTAQ, 2015).

Nos últimos anos, uma análise mais minuciosa a respeito da movimentação de mercadoria via cabotagem pelo território brasileiro ganhou novo impulso com a

publicação online do Anuário Estatístico Aquaviário da Antaq. Isso porque essa publicação implicou, entre outros fatores, em um melhor entendimento a respeito das rotas e das quantidades movimentadas, em toneladas, de cargas nos portos organizados e terminais de uso privado.

A observação da evolução da movimentação geral de cargas nos P.O e nos TUPs permite algumas considerações adicionais. Evidencia-se que, segundo a edição de 2015 do Anuário Estatístico Aquaviário, houve operações de cabotagem em 29 dos 37 Portos Organizados e em 67 dos 164 Terminais de Uso Privado. Outra nota plausível é a predominância dos Terminais Privados, 157.646.784 t (74,7%), em relação aos Portos Organizados, 53.264.875 t (25,3%), haja vista que aqueles concentram os maiores volumes de cargas movimentadas pelo território nacional.

É relevante acrescentar que, embora tenha ocorrido movimentação de cargas via cabotagem em 96 fixos portuários, houve uma expressiva concentração em apenas alguns. Nessa ótica, analisando os números dos P.O, o Anuário Estatístico Aquaviário de 2015 demonstra que houve uma forte concentração da movimentação de cargas em determinados portos, a saber: Suape – PE (25%), Santos – SP (19%), Vila do Conde – PA (10%), Itaqui – MA (8%), Fortaleza – CE (6%), Rio Grande – RS (5%), Paranaguá – PR (5%) e São Francisco do Sul – SC (4%), que juntos detêm 81% da movimentação geral dos P.O. Chama ainda a atenção para a participação do porto de Belém – PA, fixo este responsável por importantes fluxos de saída da produção regional e de entrada das mercadorias advindas de outras partes do Brasil e do exterior, cuja movimentação de cargas via cabotagem corresponde a 47% dos 2.821.043 t movimentados, ou seja, 1.338.021 t (ANTAQ, 2015).

Percebe-se, contudo, que esta perspectiva de concentração também ocorre com os TUPs, pois houve um elevado grau de concentração das cargas movimentadas por um número reduzido de Terminais. Do total de cargas movimentadas, 210.911.659 t, o destaque é para o Terminal Aquaviário Almirante Barroso (São Sebastião – SP), com 26% de participação do total. Ainda dentro deste contexto, merece destaque os TUP Almirante Maximiano Fonseca - Angra dos Reis – RJ (11%), TUP Aquaviário de Madre de Deus – BA (11%), TUP Almirante Tamandaré - Ilha d'Água – RJ (8%), TUP Alumar – MA (6%), TUP Porto Trombetas

– PA (6%), Terminal Aquaviário de São Francisco do Sul – SC (6%). Vale ressaltar, ainda, que, com uma movimentação superior a cinco milhões de toneladas cada, todos estes fixos juntos movimentaram 73% do total das cargas dos Terminais.

Por outro lado, levando em consideração a movimentação total de cargas através da cabotagem, constata-se que apenas 16 fixos concentraram 76% do total. Sobretudo os fixos localizados na região Sudeste, juntos, o Terminal Aquaviário Almirante Barroso (São Sebastião – SP) e o TUP Almirante Maximiano Fonseca (Angra dos Reis – RJ) detêm 26% e 11% do total, respectivamente. O mapa 02 nos permite identificar a distribuição geográfica desses 16 fixos portuários. Nele é possível constatar uma forte concentração nas regiões Sul e Sudeste, pois só nestas regiões está reunida a metade desses fixos, ou seja, 08 fixos portuários. Além disso, os demais fixos estão divididos entre as regiões Norte com 03 fixos e a região Nordeste com 05 fixos.

Mapa 02: Os Principais fixos a serviço da cabotagem Brasileira em 2015.



Fonte: ANTAQ (2015). Elaboração: Edson José Maués Corrêa.

Para uma análise mais minuciosa a respeito da movimentação de mercadoria via cabotagem pelo território brasileiro, a tabela 01 permite uma melhor visualização dos grupos de mercadorias que mais se destacaram no ano de 2015. Nela, verifica-se a sobreposição dos fluxos de combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação (67%) sobre os fluxos de minérios, escórias e cinzas (14%) e dos contêineres (10%) – cargas gerais na grande maioria –, juntos esses três grupos foram responsáveis por movimentar aproximadamente 91% do total. Ressalta-se que outros grupos de mercadorias também usaram a cabotagem para movimentarem suas mercadorias, contudo, seus percentuais chegaram a ser inexpressivos.

Essa supremacia dos combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação, principalmente o petróleo, demonstra a força que o transporte desse

grupo de mercadoria possui, pois sozinhos foram responsáveis por movimentar em 2015 aproximadamente três quartos da movimentação total via cabotagem.

Tabela 01: Movimentação dos grupos de mercadorias nos Fixos portuários em 2015.

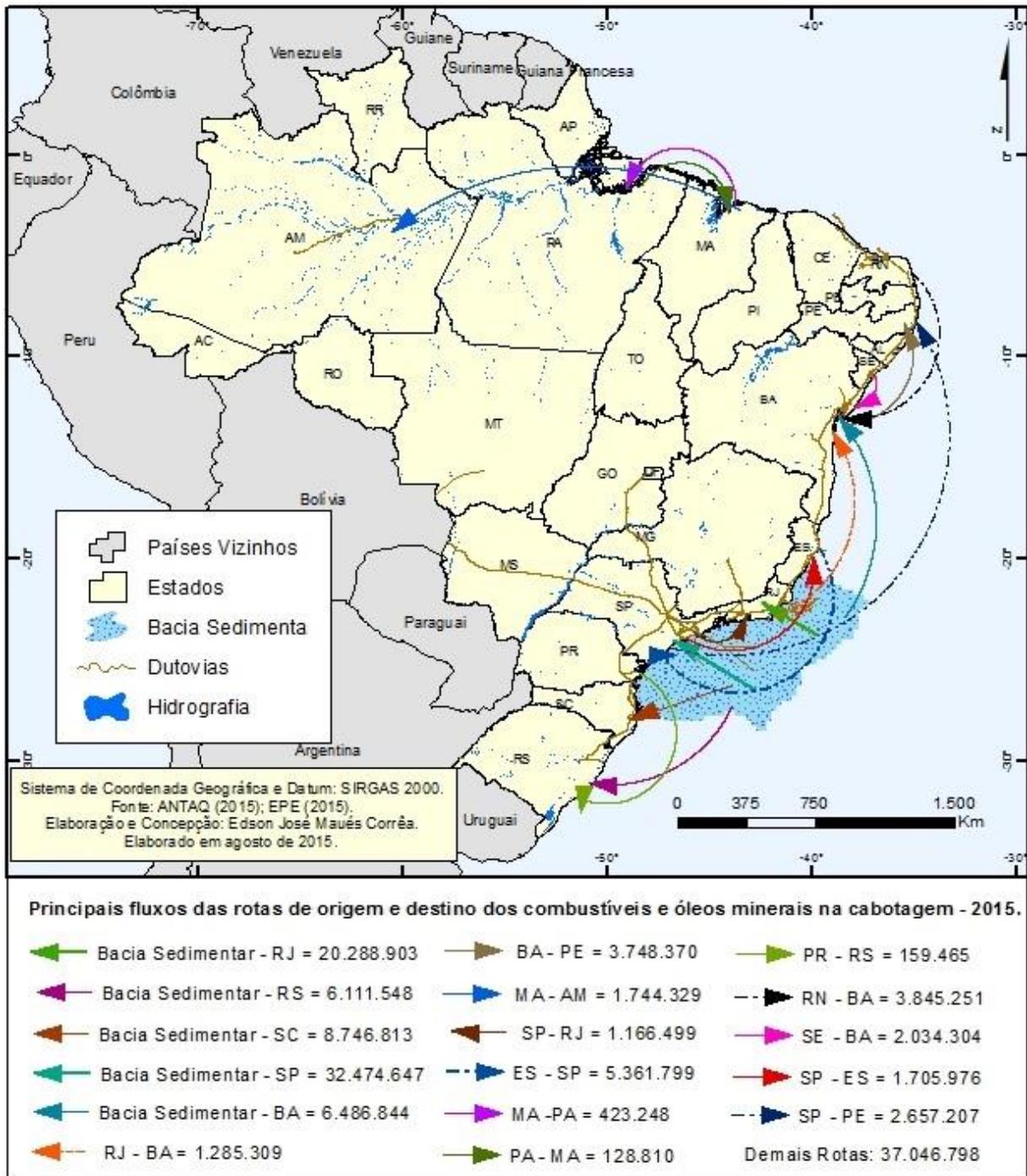
Grupos de Mercadorias	Peso Carga Bruta	Distribuição Percentual
Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação	141.471.296	67%
Minérios, escórias e cinzas	28.542.983	14%
Contêineres	21.446.424	10%
Madeira, carvão vegetal e obras de madeira	3.807.920	2%
Ferro fundido, ferro e aço	3.600.709	2%
Outros	11.804.571	6%
Total	210.911.659	100%

Fonte: ANTAQ (2015). Elaboração: Edson José Maués Corrêa.

Outra característica da navegação de cabotagem nacional é a forte presença da movimentação de commodities minerais, pois para o ano de 2015 eles atingiram 170 milhões de toneladas/ano, ou seja, foram responsáveis por 81% da movimentação total. Nesses termos, faz-se necessário advertir que a análise dos fluxos de insumos produtivos dominantes (combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação, e minérios, escórias e cinzas) contribui para a compreensão da dinâmica territorial e das interações espaciais resultantes dos circuitos produtivos. Reforçando tal ideia, adiciona-se que as interações espaciais estabelecem um “[...] amplo e complexo conjunto de deslocamento de pessoas, mercadorias, capital e informação sobre o espaço geográfico”. Além disso, podem apresentar “[...] maior ou menor intensidade, variar segundo a frequência de ocorrência e, conforme a distância e direção, caracterizar-se por diversos propósitos e se realizar através de diversos meios e velocidades” (CORRÊA, 1997, p.279).

Ao se analisar as rotas de origem e destino das movimentações da cabotagem através das estatísticas do Anuário Aquaviário de 2015, percebe-se que a distribuição espacial dos fluxos combustíveis e óleos minerais na cabotagem apresenta uma forte concentração na região Sudeste do país. Contudo, tal fato se deve pela forte presença das áreas produtoras de petróleo no litoral desta região, principalmente no que se refere à produção oriunda das Bacias Sedimentares de Campos e Santos no litoral fluminense e paulista, respectivamente, somados à presença dos principais centros consumidor do país, São Paulo e Rio de Janeiro (Mapa 03).

Mapa 03: Dinâmica das rotas de combustíveis e óleos minerais na



Fonte: ANTAQ (2015), EPE (2015). Elaboração: Edson José Maués Corrêa.

Ressalta-se que este circuito espacial de produção aproveita a existência de uma rede expressiva de dutovias para fazer as conexões entre os fixos portuários e as refinarias. Além disso, esta rede é utilizada para proporcionar as conexões entre as refinarias e os terminais com a hinterlândia.

Por outro lado, quando se analisam as rotas de origem e destino dos minérios, escórias e cinzas através do Anuário, constata-se que, apesar dos fluxos, percorrem fixos localizados em regiões distintas (Mapa 04), há uma forte concentração nos fixos localizados nos estados do Pará e Maranhão. Este contexto se deve principalmente aos TUPs de Trombeta e Juruti, ambos no Pará, haja vista que são os principais emissores dos fluxos de minérios via cabotagem, com 97,67% do total geral, ficando o restante distribuído entre dois fixos da Bahia (Salvador e Ilhéus), um do Mato Grosso do Sul (TUP Gregório Curvo) e o Porto Murucupi, no Pará.

Além disso, em função da forte presença do circuito minero-metalúrgico do alumínio nos estados do Pará e Maranhão, os principais receptores dos fluxos de minérios são o Porto de Vila do Conde, em Barcarena/PA, e o TUP da Alumar, em São Luís/MA.

Mapa 04: Dinâmica das rotas de minérios, escórias e cinzas – 2015.



Fonte: ANTAQ (2015). Elaboração: Edson José Maués Corrêa.

De fato o que se observa é a expressiva importância da cabotagem no que se refere ao circuito produtivo do alumínio, haja vista que este é assinalado pela presença de uma forte rede técnica capaz de promover as conexões entre os diversos pontos do território brasileiro.

Contudo, embora haja uma superioridade de determinados circuitos produtivos na cabotagem nacional, para o aumento territorial desses e a ampliação

da circulação de mercadorias, fazem-se necessários uma melhor gestão e o ordenamento dos fluxos materiais pelo território, haja vista que “um circuito espacial envolver diversas empresas e ramos e, também, diversos níveis (local, nacional, internacional)” (ARROYO, 2006, p.79). É justamente no contexto desses circuitos que se inserem as 50 empresas autorizadas a atuar na cabotagem.

Sob essa perspectiva, a Petrobras, a grande capitã da cabotagem nacional, é responsável por movimentar 2.482.933 TPB (33,23%) da capacidade total de transporte, 7.471.487 TPB. Para realizar essa movimentação, a empresa possui 19 petroleiros, sendo 15 próprios e 4 fretados, e 06 de gases liquefeitos (ANTAQ, 2015).

Nesses termos, a Petrobras é a principal responsável pela movimentação que transcorre pela cabotagem nacional, excedendo em mais de 100 milhões de Toneladas (ANTAQ, 2015). É pertinente argumentar seu valor para a cabotagem brasileira e para a indústria naval. Do mesmo modo, é a principal frota do país e é detentora de importantes fixos por onde perpassa um volume expressivo de fluxo materiais de petróleo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo evidenciou algumas reflexões sobre a navegação de cabotagem no Brasil. Para isso, realizamos uma leitura do modal em sua concepção no território em seus vários momentos históricos, chegando até ao atual contexto. Em suma, o que se verifica nos dias de hoje é a constante necessidade de movimento. Neste contexto, fazem-se necessários os sistemas de engenharias, estes formados por objetos fixos, “cada vez mais artificiais e mais fixados ao solo”, porém, criados para proporcionar fluxos “cada vez mais diversos, mais amplos, mais numerosos, mais rápidos” (SANTOS, 2008b, p.62) para proporcionar a concretização do processo de circulação.

É nesse contexto que se constata a importante estratégica que a cabotagem possui, pois durante séculos ela foi protagonista na distribuição dos fluxos de mercadorias dos mais distintos pontos do território e que, mesmo com a perda de importância em função de políticas públicas de incentivos aos modais terrestres,

principalmente o rodoviário, ela perpassa atualmente por um ressurgimento em razão de medidas que buscam o desenvolvimento da intermodalidade no país.

Percebe-se, contudo, que, apesar das dificuldades, os números da movimentação via cabotagem apresentam uma forte tendência de crescimento. No entanto, embora a frota das 50 empresas autorizadas tenha chegado a 191 embarcações, este é um contexto que esconde a forte concentração, pois juntos os cinco maiores operadores são responsáveis por movimentar 48,44% TPB da capacidade total de transporte, sendo que sozinha a Petrobras detém 33,23% do total.

Considerando as operações dos portos, o Anuário demonstra que os P.O operaram como fixos importantes para a cabotagem foram: Suape – PE, Santos – SP, Vila do Conde – PA, Itaqui – MA, Fortaleza – CE, Rio Grande – RS, Paranaguá – PR, São Francisco do Sul – SC e Belém – PA. Por outro lado, em relação aos TUPs, houve movimentação em 67 dos 164 terminais, sendo responsáveis por movimentar 157.646.784 t, tendo maior evidência os seguintes TUPs: Terminal Aquaviário Almirante Barroso (São Sebastião – SP), TUP Almirante Maximiano Fonseca - Angra dos Reis – RJ, o TUP Aquaviário de Madre de Deus – BA, TUP Almirante Tamandaré - Ilha d'Água – RJ, TUP Alumar – MA, TUP Porto Trombetas – PA e o Terminal Aquaviário de São Francisco do Sul – SC.

Focalizando a essência dos fluxos de mercadorias, é possível constatar que o modal apresenta forte ligação com a movimentação de insumos produtivos, tais como o petróleo e seus derivados e o minerais.

Nestes termos, há um consenso em relação à importância da Petrobras para o modal, pois a estatal é a grande transportadora de mercadoria, possui um número significativo de TUPs (48), é detentora de embarcações próprias (26 embarcações). Além disso, é fundamental para a indústria naval, haja vista que é a companhia que recebe os maiores incentivos dos programas lançados pelo Governo Federal para o modal.

Em termos conceituais, constatamos, neste artigo, algumas características da cabotagem no Brasil. Acreditamos que, devido à própria característica física do território e, principalmente, à distribuição territorial da população que privilegia o

extenso litoral, a cabotagem possui um forte potencial para movimentação dos fluxos pelo território. No entanto, mesmo com incentivos dos últimos programas governamentais, a cabotagem sofre pela prioridade dada ao modal rodoviário, o que acaba contribuindo para os gargalos logísticos pelos quais o país passa, proporcionando, assim, prejuízos econômicos, menor competitividade e aumento no Custo Brasil.

Repensar o equilíbrio da matriz de transporte proporcionará o crescimento do modal aquaviário, o que possivelmente levará à ampliação do uso da cabotagem pelos circuitos espaciais da produção. Por fim, poderá suceder um apreciável crescimento da indústria naval, circuito este que ressurgirá, pois, apesar dos últimos planos governamentais, ainda perpassa por dificuldades.

REFERÊNCIAS

ANTAQ - AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. **Anuário Estatístico Aquaviário 2015**. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/anuario>. Acesso em: 15 mai. 2016.

BOTTER, Rui Carlos; MEDINA, Afonso Celso; VALOIS, Nayara A.L. de. Potential of short sea shipping in Brazil. In: RIZZUTO, Enrico; SOARES, Carlos Guedes (Org.). **Sustainable maritime transportation and exploitation of sea resources**. London: Taylor & Francis Group, 2012. p.801-806.

BRASIL. **Lei Nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997**. Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

_____. **Lei 12.815, de 05 de junho de 2013**. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

_____. **SECRETARIA DE PORTOS – SISTEMA PORTUÁRIO NACIONAL**. Disponível em: www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/sistema-portuario-nacional. Acesso em: 29 jun. 2016.

CORRÊA, Roberto Lobato. Interações Espaciais. In. CASTRO, I. E.. GOMES, P. C.; CORRÊA, R. L. (Org.) **Explorações Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 279-318.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE – CNT. **Plano CNT de Transporte e Logística 2014**. Brasília: CNT, 2014.

CONTEL, Fábio Betioli. Os sistemas de movimento do território brasileiro. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2011. p. 323-340.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. **Relatório do Zoneamento Nacional dos Recursos de Óleo e Gás**. Disponível em: <http://www.epe.gov.br/Petroleo>. Acesso em: 31 agos. 2016

FELIPE JUNIOR, Nelson Fernandes. **Dinâmica econômica e recentes transformações no transporte marítimo de cabotagem e longo curso no Brasil: alguns apontamentos sobre a modernização portuária no estado de São Paulo**. Unesp/Presidente Prudente: São Paulo, 2012 (Tese de Doutorado).

FISCHER, André. Os portos marítimos: tentativa de classificação. In: FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas; SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). **Indústria, ordenamento do território e transportes: a contribuição de André Fischer**. São Paulo: Expressão Popular, 2008 [1963]. p. 133-155

GEORGE, Pierre. **Geografia Econômica**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

GOEBEL, Dieter. Logística, Otimização do Transporte e Estoques na Empresa. In: **Estudos em Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: v. I, no 1, jul/dez 1996.

GOULARTI FILHO, Alcides. Abertura da Navegação de Cabotagem brasileira no século XIX. In: Anais do XIII Encontro Regional de Economia – **ANPEC Sul**, 2010a.

_____. A Trajetória da Marinha Mercante Brasileira: Administração, Regime Jurídico e planejamento. In: **Revista Pesquisa & Debate –PUC/SP**. São Paulo: v. 21, nº 2, p. 247-278, 2010b.

_____. História Econômica da Construção Naval no Brasil: Formação de Aglomerado e Performance Inovativa. In: **Economia – Revista da ANPEC/UNB**. Brasília: UNB, v. 12, nº2, p.309–336, mai/ago, 2011.

LINS NETO, João Tertuliano de Almeida. **A navegação fluvial amazônica na perspectiva da integração regional ao mercado nacional**. Campinas: UNICAMP, 1991(Dissertação Mestrado).

MAGALHÃES, José C. Estudo Geográfico dos Portos e suas Hinterlândias. In: **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: IBGE, ano 31, nº 2, 1969.

MONBEIG, Pierre. **O Brasil**. São Paulo: Difel, 1985.

MORAES, Antônio Carlos Robert de. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral.** São Paulo: Hucitec/Edusp, 1999.

NAZARÉ, Ramiro. **O transporte e o rio: contribuição ao conhecimento dos problemas de navegação fluvial no Pará.** Belém: Escola Salesiana, 1980.

ONO, Ricardo T. **Estudo De Viabilidade do Transporte Marítimo de Contêineres por Cabotagem na Costa Brasileira.** São Paulo: Faculdade Politécnica da Universidade de São Paulo, 2001(Dissertação Mestrado).

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo.** São Paulo: Brasiliense, 1961.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2011.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo: globalização e o meio técnico-científico informacional.** São Paulo: Hucitec, 1994.

_____ **Espaço e Método.** São Paulo: Edusp, 2008.

_____ **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Edusp, 2008b.

_____ **Metamorfoses do Espaço Habitado.** São Paulo: Edusp, 2008c.

SILVA, Moacir. **Geografia dos Transportes no Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 1945.

SILVEIRA, Márcio Rogério. **A Importância Geoeconômica da Estrada de Ferro no Brasil.** Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista, 2003. (Tese de Doutorado).

TELLES, Ronaldo. **De Transporte Tradicional a Operador Logístico: Estudo de Caso na Empresa Avilan Logística Ltda.** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2004. (Dissertação Mestrado).

WEINGEND, Guido G. Alguns Elementos no Estudo da Geografia dos Portos. **Boletim Geográfico,** Rio de Janeiro, n.219, p. 03 – 13, novembro/dezembro, 1970.

Recebido em: 20/03/2016

Aceito para publicação em: 30/04/2017